Gemeente Duiven

RAADSVOORSTEL

Onderwerp : Vierde optimalisatie vergaderpraktijk Duiven 2024, versie 2

Zaak- & documentnr. : Z/24/130536 201679864

Portefeuillehouder : Werkgroep Veranderen Vergaderpraktijk

Opsteller : drs. W.R. Bosch

Afdeling : Griffie

Samenvatting

In mei 2017 heeft de gemeenteraad van Duiven zijn werkwijze veranderd van een commissiemodel in een BOB-model (beeldvorming-oordeelsvorming-besluitvorming). Na enkele aanpassingen is in 2019 gestart met een meer fundamentele evaluatie van dit model. De raad heeft op 26 januari 2021 besloten de BOB-systematiek te willen behouden en deze steeds organisch aan te scherpen. Het besluit in januari 2021 betrof een eerste optimalisatie van het model. Een tweede optimalisatie van de systematiek heeft de raad vastgesteld op 7 december 2021. Een derde optimalisatie van de systematiek heeft de raad vastgesteld op 18 april 2023. De werkgroep Veranderen Vergaderpraktijk stelt nu in 2024 op basis van nieuwe ervaring en inzichten een vierde optimalisatie voor. Op 18 februari 2025 heeft de raad het raadsvoorstel voor de vierde optimalisatie op verzoek van de D66 fractie terugverwezen naar de werkgroep. De gedachte hierbij is dat een aantal amendementen (dat die raadsavond werd ingediend) zag op onderwerpen die niet (desgevraagd) vooraf bij de werkgroep zijn aangekaart. Het verzoek was daarom aan de werkgroep om het raadsvoorstel bij te slijpen of uit te breiden op basis van de amendementen Lokaal Alternatief en BurgerBelangen. Dit heeft de werkgroep op 10 maart 2025 opgepakt met het voorliggende raadsvoorstel "versie 2" als resultaat. De wijzigingen ten opzichte van het oorspronkelijke raadsvoorstel zijn in groene tekst opgenomen.

Beslispunten

1.a Gelet op titel 10.1 van de Algemene wet bestuursrecht, uit het oogpunt van doelmatigheid en legitimiteit, mandaat te verlenen aan gezamenlijk de burgemeester en de griffier voor het opheffen van opgelegde geheimhouding als bedoeld in artikel 86 Gemeentewet. Het onder mandaat opheffen van geheimhouding geschiedt alleen op voorstel van het college of de commissie die geheimhouding heeft opgelegd.

1.b De (inmiddels) bestaande wijze van behandelen van de 'wensen en bedenkingen'-procedure te verankeren in het reglement van orde met dien verstande dat de '1-minuut aftrap' bij de ronde tafel wordt gewijzigd in een '2-minuten aftrap'.

1.c. Conform artikel 82, lid 4 Gemeentewet de rol van fractie-assistenten en raadsvoorzitter in de Agendacommissie te beperken tot het voorzitterschap van de Speakers Corner, Informele en Thema Avond *of een ronde tafel (die niet gericht zijn op de effectieve voorbereiding van besluitvorming) en zo lang artikel 82, lid 4 Gemeentewet zich hiertegen niet verzet.*

1.d Fractieassistenten kunnen voortaan weer zonder restrictie worden voorgedragen. De eis van op de kieslijst staan, wordt geschrapt. Eisen zijn wel dat een assistent 18 jaar of ouder is, woonachtig is in de gemeente Duiven en beschikt over een VOG.

1.e De huidige, succesvolle procedure voor bestemmingsplannen zonder zienswijzen wordt verbreedt van 'kleinere' en 'apolitieke' bestemmingsplannen naar alle bestemmingsplannen zonder zienswijzen, dit naar inschatting van het college. Het college kan er soms dus om

moverende redenen voor kiezen om een bestemmingsplan toch op reguliere wijze (zonder versnelling) aan de raad voor te leggen.
1.f Voortaan wordt de beantwoording van informatieve vragen door het college ook vooraf aan de raad toegezonden, tenzij een portefeuillehouder waarde hecht aan beantwoording tijdens de politieke avond zelf.
1.g De deadline voor het stellen van technische vragen (de woensdag voor de vergadering om 23:59 uur) geldt ook voor onderwerpen die niet op de politieke avond staan geagendeerd, maar als rechtstreeks hamerstuk voor de raadsavond staan geagendeerd.
1.h De eindtijd van een raadsvergadering wordt 23:00 uur. Het lopende agendapunt wordt dan afgerond. De vergadering wordt alleen tot later voortgezet indien de raad hiertoe unaniem besluit. De Agendacommissie zal steevast reservedata inplannen (veelal 20:30 uur donderdag). Aan de indieners van een motie vreemd wordt (indien het, het laatste agendapunt betreft) gevraagd of deze kan doorschuiven naar de volgende raadsavond. Echter, als één indiener toch behandeling wenst, wordt de reservedatum hiervoor aangewend.
1.i Lessenaar/katheder voor de toelichting op moties/amendementen staat weer ter beschikking. Het gebruik ervan is vrijwillig.

2. Het Reglement van Orde met de toelichting aldus te wijzigen en voortaan aan te halen als *"Reglement van Orde gemeenteraad Duiven 2025, vierde optimalisatie*";
3. Het gewijzigde Reglement van Orde op de voorgeschreven wijze bekend te maken en per 1 mei 2025 in werking te laten treden;
4. Het oude regelement in te trekken.

Aanleiding
De (vergader)praktijk is altijd weerbarstiger dan de theorie. Ook is de gemeenteraad altijd in beweging en lerend. Dit maakt het belangrijk om het Reglement van Orde steeds bij te stellen op de actuele vergaderwijze en behoeften. De afgelopen periode is vanuit de raad een aantal onderwerpen verzameld en deze zijn door de werkgroep Veranderen Vergaderpraktijk besproken en constructief geduid.

Beoogd effect
Het BOB-vergadermodel kan door middel van enkele aanpassingen verder worden geoptimaliseerd. De raad werkt nu enige tijd met de BOB-systematiek en door het bijbehorende reglement op basis van de opgedane ervaring steeds gezamenlijk te evalueren, kan de systematiek steeds meer 'eigen' worden gemaakt. Aldus groeit de systematiek organisch en past zich aan, aan de vergadercultuur.

Argumenten
1.a Snelle opheffing van geheimhouding voorkomt dat de vrije bespreking van onderwerpen door de raad onnodig wordt beperkt.
De huidige procedure, waarin soms een raadsbesluit nodig is om geheimhouding op te heffen, beperkt soms langer dan nodig de 'beweegruimte' van de raad. Dit is eenvoudig op te lossen door de bevoegdheid te mandateren aan de raadsvoorzitter en griffier gezamenlijk. Zij kunnen alleen op voorstel van het college of de commissie die geheimhouding heeft opgelegd, gebruikmaken van dit mandaat. Artikel 51 krijgt hiertoe een lid 2.

1.b De bestaande werkwijze is beproefd en kan worden vastgelegd.
Er is tweemaal ervaring opgedaan met de 'wensen en bedenkingen'-procedure. Deze kan nu in het reglement worden opgenomen. De '1-minuut aftrap' bij de ronde tafel, als onderdeel van het proces, wordt gewijzigd in een '2-minuten aftrap' zodat een raadslid/fractie iets meer tijd heeft om het standpunt te verduidelijken.

1.c Een fractieassistent of raadsvoorzitter mag volgens de Gemeentewet geen voorzitter zijn van een commissie als deze verband houdt met voorbereiding van besluitvorming.
Een Speakers Corner, Informele/Thema Avond *of een ronde tafel (die niet gericht zijn op de effectieve voorbereiding van besluitvorming)* gaan niet over de directe voorbereiding van besluitvorming zoals een reguliere ronde en debattafel dit wel gaan. Fractieassistenten zouden de eerstgenoemde avonden dus nog wel voor kunnen blijven zitten, *zo lang artikel 82, lid 4 Gemeentewet zich hiertegen niet verzet.*

De term 'raadscommissie' in de Gemeentewet is een materieel begrip. Dat betekent dat elk gremium dat de raad instelt om ter ontlasting van de plenaire agenda de besluitvorming voor te bereiden, een 'raadscommissie' in de zin van de wet is. Het maakt dus niet uit dat wij het 'politieke avond' noemen. Een dergelijke commissie moet dan voldoen aan de daarvoor geldende waarborgen uit de leden 2 tot en met 5 van artikel 82 Gemeentewet.
De voorbereiding van de besluitvorming in de raad is exclusief voorbehouden aan raadscommissies in de zin van artikel 82 Gemeentewet: de raad mag dat niet ergens anders beleggen. Naam noch vorm doen er dus toe: voorbereiding van politieke besluitvorming gebeurt in raadscommissies óf in de raad zelf.
Artikel 82 lid 4 bepaalt dat enkel een raadslid voorzitter van een raadscommissie kan zijn. "Uit het feit dat raadscommissies intrinsiek raadswerk doen, vloeit naar het oordeel van de regering voort dat het voorzitterschap van een commissie ook in handen van een raadslid is". MvT, Kamerstukken II 2000/01 27751, 3, p.102. Een initiatiefwetsvoorstel om dit vereiste uit de wet te schrappen was na aanvaarding in de Tweede Kamer aanhangig bij de Eerste Kamer, maar is in 2023 ingetrokken.

De definitie van "tafelvoorzitter" wordt op dit punt aangepast. BurgerBelangen heeft in een amendement terecht opgemerkt dat de beperking voor fractieassistenten ook opgaat voor de raadsvoorzitter. Lokaal Alternatief heeft in een amendement terecht opgemerkt dat sommige ronde tafels (denk aan Dashboard Sociaal Domein), die niet op besluitvorming zijn gericht prima nog door een fractieassistent zouden kunnen worden voorgezeten. Aldus wordt het regelement aangepast.

1.d De huidige regels staan er aan in de weg om o.a. deelnemers Politiek Actief direct door te kunnen laten schuiven in ons politiek bestel.
In het verleden is er voor gekozen dat fractieassistenten op de kandidatenlijst moesten staan. Dit zou transparantie en democratische verankering vergroten. Inmiddels blijkt het steeds lastiger om mensen voor een politieke partij te werven en zij kunnen juist enthousiast worden gemaakt door ze direct mee te kunnen laten draaien. Fractieassistenten kunnen daarom voortaan weer zonder restrictie worden voorgedragen. De eis van op de kieslijst staan, wordt geschrapt. Eisen zijn wel dat een assistent 18 jaar of ouder is, woonachtig is in de gemeente Duiven en beschikt over een VOG. Lokaal Alternatief heeft in een amendement terecht voorgesteld om het woord "gemeente" toe te voegen voorafgaand aan "Duiven" zodat ook inwoners van Groessen en Loo tot de doelgroep behoren.

Artikel 5b, lid 1 wordt hier op aangepast.

1.e De huidige, succesvolle procedure voor bestemmingsplannen zonder zienswijzen kan worden verbreed en vastgelegd in ons regelement.
Raadslid Hans Stam heeft aan de agendacommissie het vraagstuk voorgelegd of het proces rondom 'kleinere' en 'apolitieke' bestemmingsplannen niet versneld kan worden als er geen zienswijzen op worden ingediend. Deze moeten formeel langs de raad en moeten dan een langdurig besluitvormingsproces afleggen met formele aanlevertijden etc. De agendacommissie heeft besloten om te gaan experimenteren met een versnelling voor dit soort stukken. De doelstelling is: het versnellen van de procedure van kleine, apolitieke bestemmingsplannen waar geen zienswijzen op worden ingediend. Bij het bestemmingsplan 'Groessen, Dorpstraat 54B' (twee halfvrijstaande woningen) is deze werkwijze succesvol

toegepast. De proceduretijd werd verkort en er was goed ingeschat dat de het een 'kleinere / apolitieke' bestemmingsplan betrof.

De procedure kan worden verbreed van 'kleinere' en 'apolitieke' bestemmingsplannen naar alle bestemmingsplannen zonder zienswijzen. Dit is logisch omdat plannen al veel eerder bij de raad in beeld zijn dan ten tijde van het bestemmingsplan (sluitstuk). Worden geen zienswijzen verwacht dan is de raad niet de vertragende factor. Toch dient het college steeds in te schatten of een plan niet toch politiek relevant is.

Artikel 4b, lid 7 sub. f wordt hier op aangepast.

1.f Door ook van informatieve vragen vooraf te beantwoorden, kunnen we effectiever vergaderen.
Voortaan wordt de beantwoording van informatieve vragen door het college ook vooraf aan de raad toegezonden, tenzij een portefeuillehouder waarde aan hecht beantwoording tijdens de politieke avond zelf. Onderscheid technisch/informatief wel van belang: technisch moet altijd tijdig beantwoord worden; informatief zit soms ook het karakter van ambtelijke ondersteuning in.

Artikel 32, lid 2 wordt hier op aangepast.

1.g Eenzelfde deadline voor vragen over hamerstukken als voor bespreekstukken draagt bij aan duidelijkheid.
Eigenlijk kwam het niet of nauwelijks voor dat naar aanleiding van een hamerstuk technische vragen werden gesteld. Maar nu dit toch voorkomt, is het handig om onduidelijkheid over de afhandeling weg te nemen door aan te sluiten bij de basisregel. De deadline voor het stellen van technische vragen (de woensdag voor de vergadering om 23:59 uur) geldt ook voor onderwerpen die niet op de politieke avond staan geagendeerd, maar als rechtstreeks hamerstuk voor de raadsavond staan geagendeerd. Dit wordt verduidelijkt in de toelichting van het RvO.

1.h Strakker vasthouden aan de eindtijd van 23:00 uur draagt (hopelijk) bij aan effectiever vergaderen.
De raad wil niet tot te laat doorvergaderen maar wil ook niet omkomen in een veelheid aan avonden. De werkgroep stelt voor om volgens het principe van unanimiteit te beslissen over het na 23:00 uur vergaderen. Strakker sturen op de eindtijd verlangt van allen om de beschikbare vergadertijd optimaal te benutten. De raadsvoorzitter zal op verzoek van de werkgroep elke vergadering omstreeks 22:00 uur wijzen op de resterende agenda en de resterende beschikbare tijd. Er wordt hierover tekst opgenomen in de toelichting van het RvO. Daar waar aanvankelijk 22:30 uur als eindtijd werd aangehouden realiseert de werkgroep zich dat 23:00 uur meer realistisch is. Ook geldt dat het terugvallen op een reserveavond altijd in alle opzichten suboptimaal is: 1) het kost een raads- en collegelid een extra avond; 2) een reserveavond geeft nooit dezelfde opkomst als die van de vaste/*echte* raadsavond; 3) inwoners komen wellicht voor niets op de eerste raadsavond; 4) een reserveavond kost extra capaciteit van bodes en de griffie; 5) de escape van een reserveavond geeft niet de druk om met z'n allen effectiever te vergaderen.

1.i Het gebruik van een lessenaar/katheder kan extra elan geven aan het betoog van een raadslid.
Voor de raadsleden die dat willen, zal er weer rekening worden gehouden met het gebruik van de lessenaar/katheder voor de toelichting op moties en amendementen. Het gebruik ervan is vrijwillig.

Kanttekeningen
De werkgroep heeft desgevraagd ook stilgestaan bij de mogelijkheid om een raadsvoorstel niet in behandeling nemen en terugsturen naar het college. Bijvoorbeeld om het college dit vraagt of omdat de raad het stuk nog niet rijp acht voor bespreking. In theorie en praktijk kan dit nu al: de Agendacommissie agendeert het raadsvoorstel voor de raadsavond, waar de raad democratisch kan besluiten om het wel/niet terug te sturen.

De werkgroep heeft desgevraagd ook stilgestaan de deelname van achterbanleden aan ronde tafels. Indien iemand (direct/indirect) namens de fractie spreekt, mag dit niet.

Lokaal Alternatief heeft in een amendement voorgesteld om het Seniorenconvent en de Speakerscorner qua moment om te wisselen. Ook al kan de griffier zich in dit voorstel vinden, acht de werkgroep zich niet overtuigd. Soms wordt het Seniorenconvent namelijk ook benut om gezamenlijk te bepalen hoe de raadsavond beter kan verlopen. Dit heeft echt z'n functie. De werkgroep is (nog) niet overtuigd van nut en noodzaak. Dus het voorstel wordt niet overgenomen in het raadsvoorstel.

BurgerBelangen heeft in een amendement voorgesteld om bepaalde artikelen in het regelement te schrappen voor fractieassistenten (5b lid 3, lid 4 en lid 7) en heeft ook voorgesteld om artikel 10, 11, 12, 13 en 15 uit de Gemeentewet niet meer van toepassing te verklaren op fractieassistenten. De werkgroep neemt dit voorstel niet over: dat een fractieassistent geen tafelvoorzitter meer kan zijn, betekent geenszins dat al het andere (waarmee een assistent gelijk wordt gesteld met een raadslid) niet overeind blijft. Assistenten houden toegang tot geheime stukken etc.

BurgerBelangen heeft in een amendement voorgesteld om de Werkgroep Veranderen Vergaderpraktijk alle commissies te laten beschrijven en aan te geven welke commissies raadscommissies zijn. De achterliggende vraag is wanneer de Gemeentewet voorschrijft dat een raadslid voorzitter moet zijn. Dit wordt echter materieel beoordeeld en kan dus nooit vooraf zwart-wit worden afgebakend. De ene thema avond is 100% beeldvormend en kan prima door een ieder worden voorgezeten; de andere thema avond ziet bijvoorbeeld op het gezamenlijk met inwoners kiezen uit scenario's (vergelijk trechterwerking toekomstscenario's), daarbij ligt het meer voor de hand voor een raadslid als voorzitter aan te wijzen. Het is de inschatting van de werkgroep dat een fractieassistent in veel gevallen prima voorzitter zou kunnen zijn van een informele of thema avond. Een ander voorbeeld: een ronde tafel die wordt ingezet voor bijvoorbeeld het dashboard sociaal domein of een presentatie door de ODRA, bereidt geen besluitvorming voor en zou prima kunnen worden voorgezeten door een fractieassistent. De werkgroep is van mening dat steeds van geval tot geval situationeel moet worden afgewogen hoe het voorzitterschap zich verhoudt tot de materiele weging van de Gemeentewet.

BurgerBelangen heeft in een amendement gesteld dat "de burgemeester geen voorzitter kan zijn van het "Over en weer", omdat dit als een raadscommissie betiteld kan worden en dan mag de burgemeester, volgens Artikel 82 lid 2 lid geen lid zijn van die raadscommissie;". Dit is volgens de werkgroep onjuist. Het Over en Weer is onderdeel van de raadsavond en de raadsavond wordt volgens de wet voorgezeten door de burgemeester.

Lokaal Alternatief heeft in een amendement voorgesteld om een 2e fractieassistent toe te laten indien 1 of 2 persoonsfracties 1 tafelvoorzitter leveren; fracties met 3 of meer raadsleden de mogelijkheid hebben om een 2e fractieassistent aan te stellen indien ze 2 tafelvoorzitters leveren binnen de agenda commissie. De werkgroep neemt dit voorstel niet over. Als een fractie twee voorzitters levert, moet zij goed kijken naar de planning van de politiek avond om zelf als fractie goed vertegenwoordigd te kunnen zijn. Verder spelen ook extra kosten mee in deze afweging.

Financiële paragraaf
Niet van toepassing.

Participatie en communicatie
In de weekmail van de griffie is tweemaal de oproep gedaan om bespreekpunten aan te leveren. De werkgroep stelt de Agendacommissie voor om het raadsvoorstel rechtstreeks als hamerstuk te agenderen voor de raadsavond.

Intergemeentelijke samenwerking
Niet van toepassing.

Bijlagen
Raadsbesluit met hierin het aangepaste Reglement van Orde.
Verslag Werkgroep Veranderen Vergaderpraktijk 10 maart 2025.
Amendementen Lokaal Alternatief en BurgerBelangen 18 februari 2025.

Duiven, 18 maart 2025

Werkgroep Veranderen Vergaderpraktijk.

de griffier,	de voorzitter,
drs. W.R. (Wouter) Bosch	mr. H.B. (Huub) Hieltjes